SEÑORA SECRETARIA.- Está abierto el acto.

(Son las 17:17).

–Dado que las señoras presidenta y vicepresidenta de la comisión no se encuentran presentes, corresponde designar un presidente ad hoc.

SEÑOR AMORÍN.- Propongo al señor senador Carámbula.

SEÑORA SECRETARIA.- Se va a votar.

(Se vota).

–4 en 5. **Afirmativa.**

(Ocupa la presidencia el señor senador Carámbula).

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 17:17).

–Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes).

–«Proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes por el que se designa con el nombre de "Gladys Notaroberto de Flores" al Jardín de Infantes n.º 246, del departamento de Montevideo, dependiente del Consejo de Educación Inicial y Primaria, Administración Nacional de Educación Pública. (Carp. n.º 715/2016)».

Esta carpeta fue aprobada por el Senado en otra legislatura y en la Cámara de Representantes fue archivada dada la finalización del período. Ahora la aprueban y nos la envían. Ya fue repartida.

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Propongo como miembro informante al señor senador Amorín.

Se va a votar.

(Se vota).

–4 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑORA SECRETARIA.- Fue recibida una solicitud de audiencia por parte de la mesa permanente de la Asamblea Técnico Docente para referirse a la creación de una Universidad Nacional de Educación. La señora presidenta recibió la nota y me pidió que los convocara para el miércoles próximo.

(Ingresa a sala una delegación del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública).

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Educación y Cultura tiene mucho gusto en recibir a una delegación del Consejo Directivo Central –Codicén– integrada por su presidente, el profesor Wilson Netto; la magíster Margarita Luaces; la profesora Laura Motta; la maestra Elizabeth Ivaldi; la profesora María Sánchez, coordinadora nacional del programa Anep Pisa y la economista Beatriz Guinovart.

La delegación que nos visita fue convocada a esta comisión en función de algunas preguntas e inquietudes que había planteado el señor senador Amorín. De manera que en primer lugar le vamos a ofrecer la palabra al señor senador para que las formule y después veremos cómo sigue el trámite de la sesión.

SEÑOR AMORÍN.- Ante todo quiero dar, por supuesto, la bienvenida a la delegación. Creo que hacía demasiado tiempo que no nos veíamos y es importante para nosotros hablar con ustedes y escucharlos, más que nada, para ver cómo va funcionando un tema que es evidente que a todos nos importa mucho.

Uno de los aspectos que nos preocupó en la rendición de cuentas fue que en los ajustes que hubo que hacer se establecieron algunas disminuciones presupuestales para la órbita que ustedes manejan.

Después de eso, hubo algunos comentarios de prensa, que es el tema específico sobre el que quiero consultar. Concretamente, hay tres áreas en las que me importa saber si efectivamente hubo allí disminución de recursos, en qué afecta y cómo van a hacer ustedes para sortear el tema.

El primer punto tiene que ver con los liceos de tiempo completo y horario extendido. Sobre este aspecto hubo algún comentario de prensa en el sentido de que había una planificación que no se va a poder realizar. Me interesaría saber cuál era la planificación y qué es lo que se corta, si es que esas versiones son ciertas.

Un segundo aspecto tiene que ver con la creación de nuevos grupos. Hay un tema que al señor presidente del Codicén y a todos seguramente les interesa mucho, al igual que a mí, personalmente. Me refiero a los bachilleratos tecnológicos de UTU, que han sido, desde las primeras pruebas PISA, el orgullo de la educación media uruguaya.

Tengo la información de que hay un número muy importante de inscripciones, por tal razón, me gustaría saber si pueden crearse nuevos grupos de bachillerato tecnológico para captar esa cantidad de inscripciones.

Otro tema que me preocupa es cómo se va a atender el funcionamiento de los nuevos locales que se han creado para los que se necesitan más recursos. Esas son, en principio, las tres preguntas que tengo para hacer.

SEÑOR NETTO.- En esta diapositiva está el escenario general para poder ubicarnos. El abatimiento generado en la rendición de cuentas estuvo en el orden de los $ 793:000.000. Los artículos afectados son el 552 con $ 593:000.000 y el artículo 554 con $ 200:000.000. Esto era lo que se solicitaba en la rendición de cuentas y estaba establecido para el ejercicio 2017, luego los artículos 552 y 554 sufrieron ese abatimiento, pero lo demás permanece inalterado. El artículo 553 que es importante porque está enmarcado en el Sistema Nacional Integrado de Cuidados que alberga todo lo que es educación inicial, y el artículo 671 que está vinculado por los compromisos asumidos, tanto por la

Administración como por la OPP y el Ministerio de Economía y Finanzas, vinculados al incremento salarial, inequidades y presentismo, corresponden a los $ 1.316:000.000 que están ahí expresados.

En definitiva, la situación es espejo, con excepción de esos $ 793:000.000 que estaban incluidos en esos artículos.

¿Qué había previsto llevar adelante la administración con ese monto? En principio, hay obras nuevas que estaban en ejecución y que estarán prontas para el año 2017. También hay un trabajo que se viene realizando, fundamentalmente con el Consejo de Educación Primaria y con educación media, y se plantea avanzar en centros educativos de escala humana –de menor escala– cercanos a las escuelas. Este proyecto establece la relación de contigüidad educativa por su proximidad, que también pretende generar un trabajo articulado. En cada localidad, se quiere dar la imagen clara –más allá de la situación instrumental, de la parte edilicia– de que una vez iniciado el proceso en educación inicial, debe culminar en la educación media superior. Estos centros que estamos organizando –en principio de educación media básica– permiten que el colectivo de esas escuelas, con sus sextos años, ingresen íntegramente en un lugar muy cercano, en lo posible contiguo a la escuela, para poder dar efectiva continuidad.

Hay experiencias en la Barra de Maldonado y en La Capuera, ubicada en Maldonado. En este último punto estudiaba el 30 % o el 35 % de los alumnos y hoy prácticamente todos los que salen de la escuela están terminando el primer año. Insisto en que estamos viendo el tema de la continuidad. Actualmente hay primero y segundo, pero en esos casos se incorporará tercero.

Tenemos una serie de experiencias con distintos modelos donde articulamos continuidad, algunos en uso de locales de primaria, contra turno y, otras, en instalaciones que ubicamos en torno a la escuela. Cuando eso sucede, la permanencia de los chiquilines es mayor y los niveles de egresos en la educación básica son realmente importantes.

Por otra parte, tenemos nuevas modalidades, como las de extensión del tiempo, es decir completo y extendido tanto primaria como en educación media. Incluso, la UTU también dispone de algunas propuestas de tiempo extendido y de acompañamientos con ciertos perfiles profesionales.

Quiero referirme a los nuevos grupos. Un grupo de educación media está en el orden del millón o millón doscientos anual. Por lo tanto, nuestra aspiración –que se presentó en el presupuesto y en la rendición– es sostener y continuar con el crecimiento que ha desarrollado la administración a lo largo de estos años.

SEÑOR AMORÍN.- Me gustaría que se cuantificara lo siguiente.

Me interesa conocer las nuevas modalidades. Por ejemplo, la modalidad de tiempo completo, ¿cuánto se pensaba a hacer? ¿Cuánto disminuyó? En relación al tiempo extendido, a la obra nueva y a los nuevos grupos, ¿cuántos se dejarán de tener? Quiero saber cómo afecta esto cuantitativamente.

SEÑOR NETTO.- Quiero contextualizar que las políticas que se establecieron no se suspenden. Sí hay una reorganización, una jerarquización y seguramente una aceleración menor en alguno de estos puntos que proyectamos inicialmente. En definitiva, la obra nueva y las ampliaciones que ya están dadas, deberán estar ocupadas.

Ese monto establecido en ese lugar tiene tres componentes: primaria, secundaria y UTU. Me pareció importante jerarquizar un artículo del Sistema Nacional de Cuidados que se mantiene *in tótum* y que prevé atender la educación inicial.

Con respecto a la inclusión de los niños de tres años, en el año 2016 llegamos a la meta que teníamos establecida para el 2018. ¿Cómo logramos con un presupuesto pensado para el 2016 llegar a atender una meta en ese lugar para el 2018? Se hizo una racionalización muy importante del gasto y

se generaron cargos de maestros uniendo grupos muy pequeños en escuelas donde en un mismo nivel educativo había entre ocho y doce alumnos, respetando siempre la política de la disminución de alumnos por grupo pero con ciertos criterios. Esto es racionalización del gasto y generar una serie importante de cargos, lo que permitió, sin anexar presupuesto, cubrir los cien cargos de maestros –se crearon cien grupos o espacios nuevos– para atender a alrededor de 13.000 niños de tres años que ingresaron el año anterior. Por supuesto, luego en el correr del año, se hizo el acompañamiento de estos nuevos egresados de la carrera de técnico en apoyo a la primera infancia, quienes se desempeñaron como pasantes, becarios y estudiantes del último año, que cumplieron ese rol de ayudantes en este nivel.

En definitiva, para estos grupos de tres años, se tiene que conformar el cargo de maestro y la ayudantía. Si esto se genera en un jardín o en una escuela, el resto de los gastos de administración, es decir, los de director, secretarios y otros funcionarios, están cubiertos por el centro. En definitiva, se trata de anexar el aula y los cargos necesarios para ese trabajo. Obviamente, la parte de funcionamiento y de gastos sufre un incremento porque hay un grupo más pero, en términos generales, con ese presupuesto asignado para el 2016 destinado a este rubro –que creo fue algo así como $ 80:000.000– hoy estamos hablando de $ 360:000.000 para este mismo rubro. Por lo tanto, hay un arreglo que se puede hacer en enseñanza inicial y primaria, como un paquete, con el objetivo de atender el crecimiento previsto por primaria, en función de la racionalización que se logró hacer en este año, elemento que estaba en proceso pero que no teníamos registrado ni cuantificado al presentar tanto el presupuesto como luego la rendición de cuentas.

En definitiva, intentamos que el incremento presupuestal o los rubros disponibles por la administración en enseñanza primaria, traten de autoregularse en función del presupuesto existente.

Con respecto a enseñanza media y secundaria, luego de una evaluación que hicieron los equipos técnicos de secundaria, en función de los doce centros de tiempo extendido y los cinco de tiempo completo, se entendió que más allá de algún elemento puntual que voy a intentar explicar –en esta modalidad estamos hablando de dos o tres centros para el 2017–, es necesario profundizar el trabajo con respecto a la evaluación de estas modalidades. Quiere decir que un año de trabajo no fue suficiente como para evaluar si estas modalidades tienen el impacto esperado. Si bien, en principio, uno entendería que los resultados son positivos –al menos el del grueso de ellos, respecto a promociones en primero y a la disminución importante de la desvinculación–, se considera que el modelo debe madurar más como para poder determinar si se puede avanzar en él o se debe rectificar en los años venideros. Si bien es cierto que se está por inaugurar un centro nuevo en Mercedes, que tendrá estas características, hay algunos centros –a los que seguramente harán referencia mis compañeros–, como por ejemplo el de La Coronilla en Rocha, donde están dadas las condiciones como para pasar a un modelo de extensión de tiempo. De todos modos, aclaro que estamos hablando de dos o tres, por lo que se trata de un crecimiento muy moderado.

SEÑOR AMORÍN.- ¿Cuál era la planificación para el año 2017?

SEÑOR NETTO.- Esto hizo que estas dos situaciones –una modalidad que amplía el tiempo y un modelo que pretende que esta estrategia de contigüidad y continuidad avancen– tuvieran un viraje en la proyección original, un proyecto articulado entre educación inicial, primaria y UTU, que genere una serie de centros, que van a ser alrededor de ocho, con inicio el 6 de marzo en este modelo. Estos centros no estaban proyectados originalmente, pero luego de una investigación hecha en conjunto por el Consejo de Educación Inicial y Primaria y la Administración, las familias demandaban propuestas alternativas a las disponibles en su territorio, y en ese encuentro, directamente con actores técnicos de primaria e integrantes del consejo, las comunidades entendieron que la propuesta de ciclo básico de UTU era la más adecuada, y es por eso que se generó un pasaje de inversión prevista para determinados elementos. De todas formas, en el tiempo estos centros van a poder ser atendidos, y ahora voy a explicar por qué.

Estamos hablando de que si bien no avanzamos en la magnitud que en principio podría suponerse en liceos de tiempo extendido y completo, sí avanzamos en ocho centros nuevos, de trabajo conjunto entre inicial, primaria y UTU. Los alumnos de sexto año de estas escuelas ya están preinscriptos en estos centros que van a estar prontos para el comienzo de clases en marzo.

SEÑOR AMORÍN.- Toda esta arquitectura es compleja para nosotros.

¿Lo que nos está diciendo es que se van a crear en el 2017 ocho centros de tiempo extendido de UTU?

SEÑOR NETTO.- La propuesta no es de tiempo extendido de UTU, sino ciclo básico tecnológico de UTU, que tiene una forma de organización. La escuela primaria sostiene veinte horas, y las escuelas de tiempo completo cuarenta. Esta propuesta, natural, normal, de ciclo básico tecnológico de UTU ya está en el entorno de las cuarenta horas. Lo que pasa es que se va a articular en el uso del comedor de la escuela para poder tener esa aproximación y presentación de proyectos por parte de los docentes, para trabajar en conjunto maestros y profesores en algunas líneas transversales que se están estableciendo en la Administración, el uso de los laboratorios de educación media, el uso de los laboratorios de educación tecnológica, particularmente presentes en ciclo básico tecnológico de UTU, que van a permitir que los alumnos de la escuela y los maestros puedan generar y avanzar en trabajos vinculados a la ciencia y tecnología. Eso ocurre en algunos lugares, pero no con el énfasis y la capacidad de articulación conjunta que hoy van a poder tener.

En definitiva, proponíamos un modelo de centros más pequeños, en lo posible con extensión del tiempo, cercano a las escuelas. Es un elemento que me gustaría aclararlo porque la Administración –y me siento parte de ella–, a lo largo de todo este período, hizo valoraciones distintas tiempo atrás. Estoy hablando en estos tiempos. Era importante que los niños, al terminar la escuela en su adolescencia, accedieran a lugares a cierta distancia de sus hogares y del lugar donde estaba radicada la escuela, en una concentración mayor, que permitiera, de alguna manera, romper posibles guetos desde el punto de vista sociocultural. La realidad nos mostró que no van, o que se desprenden en el camino y, por lo tanto, tuvimos que replantear el modelo de cómo nos acercamos con la educación media básica a los jóvenes en el Uruguay, fundamentalmente en zonas con algunas características de vulnerabilidad particulares. Es por eso que avanzamos en los centros de tiempo completo y extendidos –los liceos están ubicados en esta zona–, pero también avanzamos y hemos explorado esta experiencia de continuidad de UTU con primaria, que también se da naturalmente en algunos centros educativos muy puntuales entre primaria y secundaria.

Aquí hay tres espacios fundamentales. Uno es el comedor, ese lugar donde queremos desarrollar procesos de aprendizaje, de convivencia, de hábitos que deberían continuar una vez que se culmina la escuela. Ese es un acuerdo que tenemos con primaria y se financia con el propio presupuesto que se vuelca a la escuela.

También nos parece muy importante lo vinculado al desarrollo de la ciencia mediante los laboratorios de ciencia, de la tecnología, del arte y la recreación con la educación física que encontramos en enseñanza primaria y media. Ahí la idea es explorar una serie de líneas transversales de trabajo conjunto.

La experiencia que hoy tenemos en La Capuera, en principio, es una insinuación a todo esto. Allí se han desarrollado determinados encuentros o fiestas comunes. A veces los chiquilines están en el patio de la UTU y no en el de la escuela. Son elementos que van generando un conocimiento mayor de los niños de la escuela y sus familias con el centro y también la expectativa de los niños y su familia en cuanto a que es imprescindible transitar ese lugar una vez que termine la escuela. En ese sentido venimos trabajando y si bien, más allá de la planificación, puede darse una desaceleración en los centros de secundaria de tiempo extendido completo, eso se compensa con esta nueva propuesta de trabajo conjunto entre enseñanza primaria y UTU.

Para ello hay que apuntar a la inversión edilicia, que está en trámite, y se comenzaría en los primeros años. En cuanto a tamaño, estamos hablando de dos grupos por nivel; en primera instancia, comenzaríamos con dos primeros y al año siguiente, dos primeros y dos segundos. En La Capuera pretendimos hacerlo, pero no pudimos. Creo que ya tiene tres primeros, dos segundos y el año que viene completa con tercero. Tiene más alumnos ahora que cuando comenzaron las clases porque se movilizaron gurises de otros lugares y terminaron ahí. En definitiva, ese sería el modelo de trabajo con la estructura descrita.

Ahora bien, ¿con qué contamos? Desde el punto de vista de la inversión, están previstos algunos corrimientos de obras, lo que nos permitió proyectar en este ejercicio las obras que a continuación voy a pasar a mostrar. Son obras de pequeña escala, a las que podemos llegar en tiempo y tienen precios razonables apuntando a una calidad adecuada como centros educativos. En estas estructuras hay seis aulas, laboratorio y equipos para la administración.

En la lámina se ve dónde estarían instalados. La escuela n.º 63 va a trabajar en conjunto con el liceo n.º 33 y la escuela n.º 143 de Casavalle con el liceo próximo de esa zona. Después tenemos las escuelas n.º 175, 83, 230, 255, 330, 354 y 371 de los barrios Carrasco, Carrasco Norte, Manga, Malvín Norte, Hipódromo, Casavalle y Cerro. Estos centros van a trabajar en conjunto con UTU. Son escuelas y al lado va a existir una UTU. En dos de estas escuelas se va a poder iniciar el año que viene sin obra por sus dimensiones. En otras dos la obra estaba prevista de antes –hablamos de una obra tradicional–; vamos a instalar las aulas para comenzar. Por sus características y la magnitud de las obras, al 6 de marzo no van a estar prontas por la tecnología a aplicar. Los otros centros se van a realizar con una tecnología como la que vemos en la imagen.

En realidad, este tipo de construcciones es muy confortable. Estamos hablando de contenedores marinos construidos con una mezcla de metales que no se oxidan y están muy bien acondicionados para llevar a cabo la educación. Son muy luminosos, muy seguros y, además, la puerta del contenedor es el cerramiento de la entrada de acceso. Aquí se ven pintados de colores. En la diapositiva se ve La Capuera y el edificio de ladrillo que está al lado es la escuela. Los contenedores tienen un techo verde que amortigua el ruido de la lluvia, térmicamente son interesantes y tienen dimensiones adecuadas. Se ve una vereda; en la escuela hay una escalera, donde antes había una reja que ahora ya no está porque se sustituyó por un portón, que se abre y los niños circulan desde y hacia la escuela, tanto para el uso del comedor como para ese lugar apartado que se ve pintado de rojo, que son los laboratorios, utilizados por unos y otros.

Este es el modelo con el que trabajamos en las obras que estamos llevando adelante. Tienen una mejora en las terminaciones. Los aleros para el frente de los salones tienen una terminación diferente porque se entendió que quedaban más prolijos y que este formato les daba mayor cuerpo. El diseño está dentro de lo común. Obviamente, esto ya está en proceso. Algunos de estos edificios están en el orden de los $ 30:000.000. Pensemos que un edificio de media está en alrededor de $ 60:000.000 a $ 70:000.000 y que el metro cuadrado de construcción cuesta entre USD 1.600 y USD 1.800.

(Dialogados).

–El problema es el siguiente. Estas obras se hacen muy rápido. Por lo tanto, hay una economía muy grande en los aportes –por ejemplo, al Banco de Previsión Social– pero, a su vez, requieren una tecnología importante para instalarlas. Termina saliendo más barato, pero no es algo significativo. Lo que está en juego acá es fundamentalmente el tiempo en el que pueden desarrollarse y terminarse.

En la lámina que vemos ahora pueden apreciar las escuelas a las que hacía referencia, donde van a estar estos centros con esa proximidad; en la siguiente se ve cómo está diagramado el encuentro entre la escuela y el centro. De todas maneras, vamos a dejar este material a los señores senadores.

Si uno mira el patio de la escuela que está en pantalla en este momento, observa la calle donde está ubicada y su contexto, se da cuenta de que este edificio nuevo en ese lugar no solamente da una oportunidad educativa sino que cambia el entorno del lugar y, a nuestro entender, eleva las expectativas de las propias comunidades que viven en los barrios que rodean al centro.

En definitiva, ¿cuál es el costo de la inversión? Es el costo de los dos grupos más el de la gestión, que se hace a través de una coordinación. En principio, todos van a depender del programa de educación básica de UTU, o sea que su estructura va a ser muy liviana y si estamos hablando del

orden del millón de pesos por grupo, el costo llega a dos millones de pesos más un equivalente para el funcionamiento global –tal vez, un poco más–, es decir, unos tres millones de pesos.

En principio, el peso de la coordinación y el servicio que pueda tener va a ser mayor el primer año y luego se va a ir distribuyendo entre el segundo y el tercero. Si bordeamos los cinco millones de pesos, esto llevaría de 35 millones a 40 millones de pesos. Recuerden que en el presupuesto nos autorizaron dos cosas: una transferencia de 111 millones de pesos que habíamos enviado a la Corporación Nacional para el Desarrollo a efectos de que volviera al rubro que eligiera la Administración, y nos habilitaron a que el fondo de inasistencias pudiera ser utilizado en los gastos comprometidos como integrados al presupuesto. Este elemento no nos genera ningún problema hoy, pero vamos a tener que discutirlo en el 2018 porque estos gastos van a estar integrados al presupuesto. Los vamos a tener por única vez y, por lo tanto, podemos hacer uso de eso este año; sin embargo, se generan nuevos compromisos que habrá que asumir desde otro lugar en el año 2018.

SEÑOR AMORÍN.- Quiere decir que el uso del fondo de inasistencias es una solución para este año y todos aspiraremos a que ese fondo vaya disminuyendo.

SEÑORA GUINOVART.- Hay un abatimiento del incremento presupuestal que estaba votado en el presupuesto de $ 793:000.000. Luego se permite pasar $ 111:000.000 de la Corporación Nacional para el Desarrollo a la ANEP. A su vez, el artículo 6º de la ley de rendición de cuentas dice que el fondo de inasistencias se puede utilizar en gastos comprometidos. Más allá de que es deseable que no haya faltas y que el fondo de inasistencias no se genere, el problema es que ese fondo es un stock que se acaba. Si bien se va recaudando, es difícil financiar gastos permanentes con un fondo que es variable.

Simplemente existe la posibilidad presupuestal de utilizar en el año 2017 ese fondo de inasistencias para financiar alguno de los gastos. Claro está que para 2018 habrá que incluir algunos de esos gastos en el articulado de la rendición de cuentas que se presente para aumentar los recursos presupuestales.

SEÑOR NETTO.- En principio, tendríamos esos $ 111:000.000, de los que unos $ 35:000.000 o $ 40:000.000 tendrían ese destino y el de atender los centros educativos nuevos, que gradualmente irán ocupándose con los cursos que estén previstos para el año 2017. Por ejemplo, el liceo de Mercedes se va a abrir y tendrá estudiantes.

Tenemos que ver qué escala podemos dar a los centros nuevos para que haya un equilibrio razonable entre el compromiso que tengamos en esos lugares con la sociedad y la disponibilidad financiera. De alguna manera eso va a estar regulando el número de grupos y los niveles que se podrá sostener. Algunos centros educativos que fueron constituidos originalmente para educación básica, debido a la demanda de la comunidad hoy tienen hasta el último año del segundo ciclo. Ese es un proceso que se da en función de las posibilidades locativas y financieras. En definitiva, estos centros nuevos van a estar todos ocupados e iniciarán su actividad, pero lo harán de forma gradual en función de la disponibilidad.

En lo que tiene que ver con los grupos, quiero mostrarles la misma lámina que presentamos en el presupuesto y en la rendición de cuentas. La cantidad de grupos en educación media ha venido creciendo de forma sostenida. Teníamos la aspiración de crecer en 410 grupos, con un monto de $ 484:000.000, pero vamos a tener que generar una desaceleración porque no tenemos la capacidad de hacerlo en su totalidad. Se priorizará en función de las demandas y de las necesidades de cada uno de los territorios. Trataremos de acotar ese monto porque la realidad es que no hay posibilidades de absorber esta planificación original en el año 2017.

Ninguna política se suspende; se gradúa la aceleración con la que se van a desarrollar y el Codicén irá discutiendo en forma permanente qué se jerarquiza, en función de los recursos disponibles y los que se van generando.

SEÑOR AMORÍN.- ¿Para el año 2017 se pretendía un crecimiento de 412 grupos más?

SEÑOR NETTO.- Así es, señor senador.

SEÑOR AMORÍN.- ¿A cuántos vamos a llegar?

SEÑOR NETTO.- Estamos trabajando en eso. Esto barre todos los niveles. Por ejemplo, la preinscripción que llevamos adelante de los alumnos de 6º año, cuyas familias optaron por el centro educativo que quisieron en función de los acotes que tiene la administración –la opción depende de la disponibilidad–, dio un resultado del 99 %, es decir, un 97 % más un 2 % correspondiente a otras situaciones de niños.

¿Qué es lo que tenemos hoy? Voy a ser claro. El año pasado seguimos la corte de egreso de primaria de más de 43.000 niños. ¿Qué encontramos allí? Hubo un porcentaje de niños que, terminada la escuela, no iban a inscribirse a la educación media; un porcentaje de niños que se inscribieron pero nunca fueron y un porcentaje de niños que, cuando queríamos acercarnos a un adulto referente para articular con él, no lo encontrábamos porque era variable y eso, de alguna manera, nos llevó a generar esta preinscripción. O sea, el 17 de diciembre se va a estar pasando la información –no solamente el nombre y los datos, sino el registro único de alumnos– a cada uno de los centros de enseñanza media de todo el país.

En muchas comunidades existió una mayor demanda hacia UTU que hacia enseñanza secundaria. El consejo hizo un gran esfuerzo de racionalización y abordaje –este número puede tener un margen de error– y de los 7.600 estudiantes de primer año que ingresaron el año pasado, UTU está por encima de 9.000; solo 267 chiquilines no tuvieron la posibilidad, se trasladaron hacia enseñanza secundaria y en estos días se están estableciendo en un liceo.

Existe una diferencia sustantiva con respecto a lo que pasaba anteriormente cuando detrás de esa cola quedaba oculta una enorme cantidad de chiquilines que al no tener espacio en UTU se anotaban en el liceo, o no, porque ese seguimiento tampoco se hacía. Esta problemática se soluciona en estos días y el 17 de diciembre va a haber grupos nuevos de primer año con algunas racionalizaciones. Además, la administración tomó el criterio –por supuesto, a través del consejo de UTU– de poner en marcha una nueva propuesta educativa que desarrolla educación básica y formación profesional básica sin el requerimiento de una edad de inicio. Anteriormente solo podía ingresarse con quince años y hoy se liberó la edad de inicio; es suficiente haber egresado de primaria para poder ingresar. Entre los 9.000 estudiantes mencionados, hay niños o adolescentes que van a estar en centros donde esta propuesta ya estaba. No se genera un grupo nuevo, sino que hoy radica a chiquilines que salen de la escuela, algunos con extraedad; estamos hablando de que hay un 29 % de chicos con extraedad. Como queremos evitarles el fracaso y que desde el inicio tengan la posibilidad de optar, en la medida de las posibilidades de la administración de hoy, por un conjunto de propuestas en el territorio donde ellos habitan. Esa planificación se ha iniciado, falta mucho para poder consolidarla y llegar a un estudio real por territorio dotando de diversidad de propuestas de manera que las familias y los chiquilines libremente tengan la opción de participar en ella. El salto este año va a ser muy importante.

Además, en la formación profesional básica se priorizó la inscripción –a fines de diciembre– a menores de diecisiete años. ¿Esto qué implica? Implica que en un grupo donde coexistan diversas edades –eso va a estar abierto– la primera opción va a ser incluir a los menores de edad, para poder acercarnos a la meta que nos hemos propuesto para 2020 de que todo joven hasta los diecisiete años esté en una propuesta educativa, sea formal o no, y esté monitoreado por la administración.

Hoy, por ejemplo, el Codicén aprobó el pasaje gratuito de un sistema de información que se denomina «Gurí» al Ministerio de Educación y Cultura para que a partir de ahí se anote todo lo que es educación inicial que no esté en la ANEP y toda la educación no formal que no está en la ANEP. Esto nos va a permitir el año que viene jugar un poco más con los sistemas y la información y tener elementos sobre la mesa con mayor precisión para poder tomar acciones al respecto.

SEÑOR AMORÍN.- ¿O sea que vamos a saber cuántos nuevos grupos van a instalarse en 2017 en marzo?

SEÑOR NETTO.- No, señor senador. Los compañeros me aclaran –y está muy bien– que UTU tiene un sistema desde hace un largo tiempo que se llama «planillado» y es muy interesante. Antes la decisión de qué grupos, qué orientaciones y qué niveles se tomaba con la visita del director en una reunión administrativa, pero hoy se adopta de cara a la comunidad. Son como grandes cabildos a los que las personas y las organizaciones pueden venir. En muchos casos, los gobiernos departamentales presentan su plan de desarrollo y ven qué propuesta hace UTU y qué sintonía tiene con todo eso.

Esto ha modificado de forma muy importante la distribución de los espacios, de las capacidades humanas y del presupuesto de UTU, dándole mayor dirección y pertinencia a cada territorio, a cada centro educativo.

También es cierto que, en el caso de UTU particularmente, son muchas las áreas. Yo podría mencionar algunas: turismo, la parte de elementos de formación en mecánica electrónica vinculada a la aviación, mecatrónica, química, etcétera. Nosotros tenemos un conjunto de áreas en que la validación y el desarrollo de los planes de estudio están dados por cuerpos donde están integrados todos los actores que pueden hablar sobre el tema. Por ejemplo, en el caso de turismo, participan el Ministerio de Turismo, cámaras empresariales, referentes de orden sindical vinculados a la temática, etcétera. Todos están al tanto del tema y en conjunto se elaboran las propuestas educativas. En UTU eso nos permitió minimizar el error de estar formando a alguien que no tenga el perfil adecuado a lo que requiere el sector.

En definitiva, en UTU esto se trabaja departamento por departamento y ha culminado en estos días. Realmente, requiere un enorme esfuerzo, pero da un resultado fantástico.

Este año se hizo esto en secundaria de manera similar. Disculpen el paréntesis, pero creo que es importante. En abril del año 2013 se generan los campos educativos de UTU: son cinco campos regionales en el interior y luego está la zona metropolitana, que es como un sexto espacio. Esto se pensó sobre la base de que UTU iba a llegar prontamente a los 100.000 estudiantes y la diversidad de cursos y de niveles que tiene hacen que su administración tenga que estar dada a una escala relativamente humana. La mitad está en Montevideo y Canelones y la otra mitad está en el resto del país. Para esos cinco campos se proyectaba una administración del orden de los 10.000 estudiantes y es más o menos el número al que seguramente lleguemos en 2017 por parte de UTU.

En diciembre de 2013 se establecen, en este proceso de descentralización acelerado, las inspecciones coordinadoras regionales de secundaria. Son inspectores, que es el cargo de mayor jerarquía que está radicado en la región, y gradualmente tendrán que ir asumiendo mayores responsabilidades propias de la gestión. En esta organización de los espacios de secundaria estos actores participaron activamente en los territorios para poder generar una mejor organización de la disponibilidad.

En esto aún hay muchos debes. La extraedad es un elemento que tiene un peso significativo y tener propuestas educativas que sean más adecuadas a las características de los chiquilines es uno de los grandes desafíos en los que también estamos trabajando en este período. Se han hecho algunas transformaciones en este lugar, pero entendemos –y así lo cree la administración– que hay que profundizarlas. Eso ha llevado a que las discusiones se realicen en los territorios y no centralmente, lo que permite una organización de los espacios, de las capacidades humanas y del presupuesto más eficiente.

También es cierto que en este período nosotros generamos este cuerpo donde avanzamos mucho en las comisiones descentralizadas de la ANEP y en las competencias que tendríamos que atribuirles para descentralizar la educación. Estamos en ese proceso.

Hoy hay veintitrés comisiones descentralizadas –diecisiete departamentos, más Canelones y Montevideo que tiene tres regiones cada uno–, lo que nos permite que en estos veintitrés lugares estén representando a la administración en esa comisión las autoridades máximas de la institución en cada territorio. Por ejemplo, yo podría tener la comisión descentralizada de Artigas y él ser el director del liceo n.º 1. Ahora, el inspector coordinador regional es el responsable de la región integrada por

Artigas, Salto y Paysandú y es quien integra esa comisión; lo mismo ocurre con el director del campus de UTU. En el caso de primaria, tuvimos que ir a febrero de 2014 para que las cuatro inspecciones generales estuvieran radicadas dieciocho días hábiles en el mes en el interior, en las cuatro regiones en que fueron subdivididas con un cierto criterio y análisis por parte de la administración. Ahí tenemos que dar un paso más y buscar una regionalización más armónica, ya que hoy está medianamente desordenado cómo se componen las regiones en cada uno de los consejos. De todas maneras, es un paso importante a nivel de la descentralización.

Estos actores interactuaron fuertemente con la Administración para tratar de encontrar las respuestas más precisas en ese sentido. A nuestro entender, se trata de un proceso de organización diferente de la educación que creemos que va a dar los resultados que en términos de organización y de aprendizaje esperamos.

En estos días se ha hablado mucho sobre las dificultades de gobernanza que tiene el sistema con su forma de organización.

En esta diapositiva queremos mostrarles el presupuesto de este período. Cuando en el año 2017 nos acerquemos al Parlamento a dar la rendición de cuentas 2016, por primera vez vamos a rendir lo siguiente. Antes cada programa en la educación era un consejo; primaria era un programa y secundaria otro programa. Ahora, en el presupuesto por programas hay otra concepción. Por ejemplo, está la educación inicial; la educación primaria; la educación media básica donde intervienen dos consejos pero la rendición es por nivel educativo; la educación media superior y tecnológica; la educación terciaria y la formación en educación, y hay otra serie de problemas vinculados a la gestión y a la ingeniería de la organización. Podemos ver quiénes participan de cada uno de los programas, pero también puede abrirse la información por departamento. Por ejemplo, vamos a poder preguntar, ¿qué presupuesto tiene Artigas en educación inicial? ¿Qué presupuesto tiene Artigas en educación media básica? Eso que aparentemente estaba cerrado en una nube demasiado macro y con poca capacidad de ingreso, va a estar pronto para la rendición de cuentas del ejercicio 2016 porque ya estamos trabajando de esta forma. De esta manera, estamos dando más transparencia y socializando la información con los actores locales sobre cuál es el presupuesto real que se invierte en cada lugar en cada nivel educativo para ir jerarquizando globalmente, en función de las demandas, la de mayor presupuesto, teniendo objetivos precisos.

Pasemos ahora al gasto establecido por centro educativo y por alumno. Hoy la información que brindamos de primaria sobre el gasto por alumno se calcula tomando su presupuesto total y dividiéndolo entre la cantidad de alumnos que tiene. Eso esconde mucha cosa y no da precisión para poder operar en función de qué se debe jerarquizar. No es lo mismo un alumno de tiempo común, que uno de tiempo completo o extendido. No es lo mismo una escuela rural que tiene cinco alumnos y un maestro.

En definitiva, esto es lo que nos permitirá avanzar en lo que se denomina el costo por alumno. En realidad, es poder precisar cuánto corresponde a rubro cero –es decir qué refiere a salario en la propuesta–, cuánto es de acompañamiento, cuánto refiere a la extensión horaria, cuánto a gastos y hacia qué acciones concretas está dirigido.

Esto permitirá tener un análisis un poco más claro; necesario, pero también debo decir algo con total honestidad: esto es posible porque hay un avance muy importante en los sistemas de información y porque hay un avance en la concepción de que debemos trabajar juntos, más allá de todo el debe que tengamos por delante.

Con respecto al esfuerzo por romper la fragmentación de la ANEP en estructuras aisladas, una cosa es la especificidad que ninguna parte del sistema debe perder y otra es aislar cada parte desde el punto de vista de las acciones que, en muchos casos, en el territorio se provocan en forma conjunta. Por supuesto que para ello puede haber varios modelos de organización, el existente u otro.

Lo importante aquí conceptualmente es que cada parte del sistema tiene su especificidad que no la debe perder, pero también tienen que coordinarse los esfuerzos y las acciones para que ese

efecto tenga mayor impacto. No quiero aburrir con estos temas.

Está pronto el primer avance que se presentó en Codicén, del gasto por alumno en UTU y la formación en educación, y se está trabajando para avanzar en secundaria y en primaria.

En los sistemas de planificación y evaluación, hay un componente importante y me gustaría que mi compañera profundizara en ellos.

SEÑORA GUINOVART.- En relación a lo que hablaba el señor Netto sobre la mejora en la gobernanza presupuestaria, una de las cuestiones básicas es tener mejor información. Es decir que el presupuesto no esté en una bolsa –perdonen la expresión– sino discriminado no solo por consejo, sino por concepto de gasto y de estos programas y proyectos que recién vimos. Esto lo podremos ver en los balances de ejecución presupuestal a partir de 2016.

Por otro lado, es interesante ver cómo es el gasto por centro educativo de cada uno de los consejos. En ese sentido, hemos avanzado en determinar cuál es el gasto por centro en retribuciones personales, del consejo de formación en educación y del consejo de educación técnico profesional para el año 2015 –eso lo tenemos pronto–, y estamos avanzando en los distintos sistemas de información para primaria y secundaria, a fin de contar con ello todos los años junto a nuestras rendiciones de cuentas.

El otro aspecto mencionado por Netto es que trabajamos con los sistemas de planificación que nos solicita OPP, es decir, sistemas de planificación y evaluación, que incluye las metas anuales, y el Sistema Nacional de Inversión Pública, que nos permite identificar en cada obra que hacemos, por qué la llevamos adelante en determinado lugar, su costo, la cantidad de estudiantes, profesores, etcétera.

SEÑOR NETTO.- Para poder redondear la respuesta a la pregunta anterior, quisiera agregar que este planillado, tanto para enseñanza secundaria como en UTU, lo que logra es racionalizar y, a partir de ahí, se observan las demandas incrementales. Por lo tanto, en un centro educativo puedo tener un presupuesto dado en un turno y eso puede albergar las demandas actuales de la comunidad, si hay virajes y racionalizaciones respecto al año anterior. Eso en UTU tiene cierta dinámica y en secundaria hay una reducción leve. Creo que en el informe se habla de 31 grupos. Es decir, reducción de grupos que ya estaban financiados por cercanía, matrícula y situaciones que permiten 31 grupos más, con el mismo presupuesto del año anterior y para atender a más jóvenes. Se está trabajando en esta racionalización del gasto y mediante una resolución del Codicén, encomendamos a la economista Guinovart para la coordinación de ese grupo, que tiene como objetivo trabajar con los distintos consejos. En realidad, son muchos los puntos en los que se puede racionalizar pero a un costo del orden de $ 1:000.000 ó $ 1:200.000 por grupo, el número de grupos es un elemento absolutamente sensible para los costos de la administración. El 85% del presupuesto se destina a salarios, el grueso está en la función docente y en la constitución de los grupos.

Entonces, ahí hay un elemento que nos permite reorganizar y atender las políticas proyectadas para el 2017, con presupuesto destinado al 2016. Además, la gestión de compras, suministros y otros gastos de distinto tipo claramente pueden incidir, pero debemos pensar que siempre que estos gastos representen alrededor del 9%. Los incrementos salariales y el aumento del personal han sido relevantes por el crecimiento de los grupos en este período. Por eso también en las Pruebas PISA se observa que en quince años hay un movimiento de chicos de las ciudades grandes a localidades de menos de 5.000 habitantes; eso es porque ahora hay una propuesta que antes no existía. Ahí está la explicación de ese movimiento.

SEÑOR AMORÍN.- También están las multas del BPS.

SEÑOR NETTO.- Bueno, las multas del BPS es algo que ustedes aprobaron y que agradecemos mucho, mientras mejoramos nuestra gestión y los sistemas, respecto a las altas y bajas de los funcionarios. Nosotros tenemos dos problemas: uno es el tiempo y, el otro, es que no nos tomaban como una unidad. Si soy profesor de enseñanza secundaria y tomo horas en UTU, tengo que hacer

otro trámite y no lo puedo hacer como ANEP. Eso nos generó problemas pero el Parlamento aprobó un artículo en particular que nos da un poco de oxígeno y permite volcar esos dineros a la parte de funcionamiento institucional y no a esto. Por lo tanto, hay una serie de temas y cada uno de ellos tendrá mayor o menor impacto. Obviamente, el impacto mayor está en lo relativo a los grupos y la racionalización de ellos.

Creo que lo que está claro –y si no es así mis compañeros podrán corregirme porque afortunadamente integramos un órgano colectivo donde podemos tener la tranquilidad de debatir y orientar el camino de la institución con gran amplitud– es que nosotros primero jerarquizamos a los estudiantes, los grupos y dar cobertura a la población y luego vemos todos los otros elementos de acompañamiento que, si se dispusiera del presupuesto adecuado, estarían contemplados con mayor énfasis. El objetivo es claro: lo primero es la cobertura a la población. Este movimiento de estudiantes en primer año, de siete mil y algo a nueve mil y algo, es un hecho significativo porque eran miles los niños que rebotaban y que luego trataban de entrar en secundaria. Era imposible atender estos 267 casos por la situación estructural, edilicia y por los espacios docentes disponibles y por eso volvieron a la reguladora para ser distribuidos en otros liceos. Ahora, con la preinscripción, estamos intentando resolver este problema. El 17 de diciembre comienza la inscripción del estudiante, lo que se hará todo de forma informatizada y el 27, 28 y 29 de diciembre los padres solo tienen que llevar la documentación y a confirmar la inscripción. No habrá más papelitos con pases para tal o cual lugar y eso es algo que estamos planificando para el 13, en una conferencia de prensa del Codicén. Debemos agradecer a las familias porque su colaboración ha sido muy importante y el trabajo de los maestros, en especial los de sexto año, fue fundamental para lograrlo. Además, minimizamos tiempo y espacios. Ahora, cuando el chico vaya a enseñanza media, dirá cómo se llama, se lo anotará en primer año y allí aparecerán un conjunto de campos que no es necesario volver a incluir, sólo algunos específicos que requieran tanto enseñanza secundaria como UTU.

Va a ser algo más dinámico, pero lo fundamental es que el registro único del alumno va a estar presente desde el 17 de diciembre, por lo que cualquier acción en febrero para conocer cuáles son los alumnos, sus características, cómo organizar el centro y el recibimiento de estos estudiantes, va a ser mejor.

Antes de pasar a este elemento que me gustaría también enmarcar, simplemente quiero decir que estoy a disposición para saber si fuimos claros en la presentación. Seguramente, la precisión de algunas respuestas las podemos estar dando en el correr de días o de semanas, o algunas de ellas en febrero –por qué no–, pero es importante remarcar –porque así lo entendemos– que no vamos a suspender ninguna política, aunque sí vamos a tratar de racionalizar, jerarquizar y, en algunos casos, desacelerar los procesos que teníamos proyectados originalmente.

SEÑOR AMORÍN.- La pregunta que quiero hacer es bien fácil y la economista nos la va a poder contestar: ¿cuántos liceos de tiempo completo y de horario extendido estaban planificados para el 2017?

SEÑORA GUINOVART.- Lo que estaba pensado en el sistema de planificación y evaluación era la cantidad de alumnos incorporados, no así la cantidad de centros. Lo que teníamos planificado en la parte de alumnos incorporados a la modalidad de tiempo completo es una meta de 900 en el año 2016, y en el 2017 de 1.800.

SEÑOR AMORÍN.- ¿De horario extendido?

SEÑORA GUINOVART.- Esto es de tiempo completo. Y de tiempo extendido teníamos una cantidad de alumnos incorporados, en el 2016, de 2.700, y para el año 2017, de 5.400. Y así es con las distintas metas.

Nosotros lo que hacemos después, al ir relevando los datos, es ver si se alcanzó la meta 2016 –y eso lo ponemos en la rendición de cuentas 2016–, y luego ver si debemos corregir las metas, o dejarlas como están. Esa es otra cosa que también se hace todos los años: si hay que ajustarlo a la meta en función de los dineros que se tienen.

SEÑOR AMORÍN.- ¿Qué le parece?

SEÑORA GUINOVART.- Voy a decir lo que me parece. No sé si se va a poder hacer todo lo planificado pero, a su vez, también sé que se hizo un trabajo bastante importante en términos de racionalización por distintas políticas educativas y estrategias para, de alguna manera, poder racionalizar la formación de grupos, como lo dijo Netto en el caso de primaria o de la forma de elaboración de la oferta educativa en el caso de UTU.

SEÑOR AMORÍN.- ¿Cuándo vamos a tener esta información?

SEÑOR NETTO.- Me gustaría agregar que en esta planificación original, por las lecturas que se han desarrollado y por lo que aquí hemos planteado, también aquí hay un conjunto importante de estudiantes que van a estar bajo esta modalidad de cercanía de contigüidad y continuidad en UTU que no estaban previstas a nivel presupuestal. Nosotros podemos darles un informe preciso. En muchas de estas áreas, por distintos motivos, de acuerdo a la planificación que hicimos en el 2015 –que fue cuando elaboramos este presupuesto– en algunos elementos podemos tener un debe y lo vamos a estar planteando, y nos parece muy bien que esa sea la metodología de trabajo. En otras, hemos alcanzado metas de años posteriores a lo planificado, por ejemplo, en la franja de tres años es claro. Por otra parte, los jóvenes de 17 años que hoy están en el sistema, son los que teníamos pensado tener el año que viene.

SEÑOR AMORÍN.- ¿Cuántos?

SEÑORA GUINOVART.- Los ingresados iban a ser un total de 8.000, y ya estamos casi en esa meta.

SEÑOR NETTO.- Ahora nos fijamos, lo buscamos, porque no traje mi presentación y no lo tengo con precisión.

Como preámbulo al trabajo de la compañera, puedo decir que en 10 años logramos un 10 % más de cobertura en jóvenes de 15 años. Además, en tres, cuatro y cinco años lo hemos logrado en primaria a pesar de estar universalizado. Estamos hablando de un punto porcentual que no modifica una universalización, pero son 450 niños más que están dentro del sistema. Eso pasó en toda la edad escolar que ya la tenemos universalizada, aunque igual mejoramos un punto en estos años.

El problema comienza a los 14, 15, 16 y 17 años, pero en estos tiempos la cobertura mejoró en todas las edades. Con respecto a los jóvenes de 17 años es notorio destacar que en el quintil más vulnerable el crecimiento fue del 14 %. Entendemos que es un porcentaje significativo; además, esta inclusión de jóvenes de 15 años va a tener un lazo muy fuerte porque el mayor incremento se vio en los más débiles. Esto muestra que propuestas y acciones en las políticas que estamos desarrollando nos permiten disminuir la brecha en términos de aprendizaje.

Hay tres maneras de disminuir la brecha. Una es lo que le pasó a México donde bajó arriba, un poco abajo y, entonces, disminuyó. Otra cosa que puede pasar es que suba arriba y también abajo, pero a Uruguay lo que le pasó fue algo muy interesante. Con la prueba se vio que arriba quedó igual, pero como abajo subió significativamente, disminuyó la brecha. Algo oculto en esto es que todos los que están en la parte intermedia subieron. Como dije, lo único que no subió fue la brecha más alta, pero los que estaban en el nivel dos, en nivel tres, etcétera, subieron. A veces, eso en la discusión genérica no se observa. El corrimiento es claro y en Ciencias y en Lectura se vio de forma clarísima. Todos mejoraron menos los de mejores resultados y eso hizo que se achicara la brecha y se corriera todo el tablero.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay preguntas de los señores senadores, pasaríamos a la exposición.

SEÑOR NETTO.- Creo que es importante remarcar en este ámbito que hay un equipo que trabaja con seriedad y profesionalismo para llevar adelante este tipo de acciones; basta ver las dificultades más

allá de nuestra frontera. Entiendo que es importante resaltarlo porque hay muchísimo trabajo detrás de cualquier acción o actividad.

Ahora le daríamos la palabra a la profesora Mary Sánchez para que dé inicio a la presentación.

SEÑORA SÁNCHEZ.- Trajimos algunas copias en papel, pero también tenemos la presentación digital que insumiría más de dos horas, aunque podemos recortarla haciendo hincapié en lo que a los señores senadores más les interese.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se podría realizar una presentación resumida por la hora con los temas centrales. Además, nos podrían dejar el repartido.

SEÑORA SÁNCHEZ.- Seguramente, ya han oído hablar de las pruebas PISA, que es un método internacional de evaluación comparativa estandarizada. En el ciclo 2015 participaron 72 países y Uruguay participa desde el 2003. El primer ciclo fue en el año 2000 para los países de la OCDE; luego se generó la figura de país asociado a OCDE para PISA y en ese momento comenzamos a participar en la evaluación algunos países que no pertenecemos a la OCDE.

Es una evaluación muy compleja porque maneja datos de muchos países con estándares muy severos, estrictos, muy firmes, de manera que todos cumplan con el objetivo de que la comparabilidad sea posible y estricta; de otra manera, no tendría seriedad. Hasta ahora Uruguay ha cumplido con todos los estándares que PISA requiere, como por ejemplo, el estándar de cobertura, que lamentablemente Argentina no pudo cumplir este año. Tampoco lo pudieron cumplir ni Holanda ni Inglaterra en el 2003 debido al rechazo de las escuelas –cosa que a Uruguay jamás le ha pasado–; en otros momentos algunos países no lo han podido cumplir por la calidad de las respuestas de los alumnos o porque ha sido tan bajo el porcentaje de respuestas que no se ha logrado llegar a un valor cuyo margen de error permita la publicación. En el último ciclo le ocurrió a Malasia y a Kazajistán; la corrección de las preguntas abiertas –las dos terceras partes de las preguntas son de repuesta abierta e implican correctores que tienen que ser capacitados estandarizadamente– se hizo de una manera muy benevolente, tanto que no pudo correlacionarse con el resto internacional. O sea, los estándares son muchos, más bien en todos los ítems, y Uruguay siempre los cumple.

Las pruebas PISA evalúan Matemática, Lectura y Ciencias Naturales, y desde el año 2003 cada vez que Matemática es foco –2003-2012 y nuevamente en 2015– se propone la resolución de problemas en distintas versiones. La resolución de problemas que se evaluó en este último ciclo se llama «resolución colaborativa de problemas» y propone al estudiante que trabaje resolviendo problemas en los cuales hay otros interlocutores que intervienen y deciden un chat virtual. El alumno toma decisiones acerca de cómo elegiría hacerlo. Voy a poner un ejemplo. Hay que hacer un trabajo de geografía en equipo y decidir quién hace el mapa y quién busca información. Entonces, el alumno puede elegir frases tales como: «Yo hago el mapa y después lo pegamos», o «Para hacer el mapa prefiero primero tener la información que tú consigas», o «Mejor nos juntamos todos porque no se puede hacer un mapa si no tengo toda la información». O sea, las respuestas que se le ofrecen tienen un grado de colaboración que hace que cuando el alumno las elige, en esa vorágine de preguntas y respuestas, se pueda generar un perfil acerca del grado de colaboración que propone cuando resuelve problemas. Esa parte está en proceso; la OCDE va a presentar los resultados en 2017 y nosotros también, porque antes hay embargo, entonces, no se puede.

Los marcos de las áreas clásicas, por ejemplo de la competencia científica, busca mostrarles cómo todas se basan siempre en tres soportes: los contextos en los cuales se sitúa el alumno para poder resolver luego el problema; las capacidades cognitivas, los procesos cognitivos o habilidades cognitivas –como por ejemplo razonar, deducir, inferir, calcular, etcétera– que se activan para resolver; y lo socioemocional –soporte en el que se apoyan los dos anteriores– y los propios conocimientos.

Entonces, la idea es que el sistema educativo brinda conocimientos; de esa manera los alumnos activan capacidades cognitivas y ponen la impronta de sus capacidades socioemocionales que el sistema educativo también debería desarrollar. La prueba presenta contextos auténticos en

donde el alumno tiene que resolver problemas, como por ejemplo cuántos peces tengo que poner en un lago cuando quiero que crezca un alga con determinado tipo de concentración salina. Tengo tablas, datos y un artículo científico; debo tomar decisiones y armar una tabla con eso, por ejemplo. Es en ese sentido que se hace. Entonces, el alumno se tiene que comprometer con la actividad, identificar datos, tomar decisiones y usar conocimientos.

Siempre decimos que PISA muestra qué fue lo que el alumno fue capaz de hacer con lo que sabe, qué es capaz de hacer con lo que aprendió. Por eso los marcos de PISA siempre nos interesan.

Entonces, una persona competente científicamente es la que explica fenómenos científicamente –no que explica fenómenos científicos–, usa la ciencia para explicarlos, evalúa y diseña investigaciones científicas. ¿Qué quiero decir con esto? Que es capaz de proponer una pregunta que es científicamente comprobable y no una simple búsqueda de opinión. Eso es lo que diferencia. Es una de las cosas básicas en este marco. Además, interpreta científicamente datos y evidencias, siempre distinguiendo desde la opinión.

El marco teórico de lectura es el más alejado de lo curricular porque no es de Idioma Español ni de Literatura, sino que busca que el individuo entienda, utilice, reflexione, se comprometa con textos escritos, muestre cómo es capaz de alcanzar metas propias a partir de lo que lee, además de que lo comprende. Las pruebas superan la comprensión literal. En la prueba no hay preguntas del tipo: ¿Dónde hay un sujeto? ¿Cuál es el sustantivo? No va por ese lado. Tampoco va por el de preguntas donde luego la respuesta sea hacer un copio y pego del texto. No es eso.

El marco teórico de Matemática que tuvo reformulación en 2012 se concentra en tres procesos cognitivos –formular, emplear e interpretar– que sustentan los procesos de modelización. Es decir, dado un modelo, por ejemplo el modelo Tierra-Sol o el modelo Tierra-Luna, ¿cuál es la modelización posible? Bueno, primero no puedo pensarlo en 3D, sino en 2D. Si lo pienso en 2D, lo hago en un corte; entonces ahí hay circunferencias y elipsis y llega a las Matemáticas: me piden que haga un cálculo –distancia, lo que sea– y entonces aplico la Aritmética. Luego tengo que responder, pero para eso tengo que volver al contexto, seguramente a unidades, etcétera. El proceso de modelización: voy de lo auténtico a lo matemático. Uso, aplico, interpreto y formulo tanto la respuesta como el modelo.

No todas las preguntas en la prueba implican todo el proceso. Por supuesto, hay preguntas que solo tienen la interpretación; hay otras que le dan el modelo y el alumno solo lo usa; y hay preguntas en que solo tiene que interpretar. La idea es justamente poder identificar en qué nivel de desempeño están los alumnos y el rasgo es de más a menos infinito, la escala no tiene límites.

Como decía, refiere a la capacidad de razonar matemáticamente y a utilizar modelos. Esta es una cosa importante en el marco de las Matemáticas, que desde 2003 se ha mantenido cuando se definió por primera vez. Asiste a las personas en reconocer el papel que las Matemáticas tienen en el mundo. Así como en Ciencias busca la diferencia entre lo científico y lo no científico, en Matemáticas busca el descubrirla en todo lo que está alrededor y qué rol juega en el mundo. Entonces, las preguntas sobre estadística tienen mucho peso en ese sentido.

En Ciencias Naturales, el foco fue en 2015: resolución de problemas por un número de no más de 220 centros que albergan una muestra de 6062 alumnos, que es representativa de la cantidad de jóvenes de 15 años escolarizados en educación media, que es lo que PISA evalúa. Estos jóvenes están en los programas de los distintos centros de estudio. Además, cabe destacar que 220 es casi la mitad de los centros de educación media.

En cuanto a la fecha de nacimiento, PISA evalúa una cohorte de edad, no un grado. Si un chico nació en 1999-2000, cumplió seis años en 2006, por lo que en ese año tendría que haber empezado la escuela primaria y, si no tuvo ningún problema de rezago, en 2015, cuando fuimos a buscarlo, tendría que haber estado en segundo de bachillerato si nació antes de mayo o en primero si está dentro de la población modal.

La prueba tiene varios instrumentos; uno es el cuestionario de estudiantes, que tiene sesenta preguntas y una de ellas es si hizo educación inicial.

En cuanto a la cobertura, en el año 2003, cuando se aplicó PISA por primera vez, teníamos un 75 % de jóvenes de 15 años escolarizados; en 2012 teníamos un 10 % más y ahora estamos estables en el mismo valor. Es decir que tenemos entre 84 % y 85 % de estudiantes en enseñanza media. PISA no evalúa a los estudiantes de 15 años que están en primaria, aunque solo el 2 % están en ese nivel; en general los tenemos en la enseñanza media o no los tenemos.

En cuanto a dónde están, debemos decir que hay un 9 % que está en primero, en alguna modalidad de educación media básica –o en séptimo grado del modelo rural– y un 60 % que está en el grado modal. También hay un 0,8 % que está en segundo de bachillerato, porque nacieron antes de mayo.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo con el gráfico, el 9 % de los estudiantes estaría en primero. A su vez, cuando se dice que están en modal, ¿quiere decir que están donde les corresponde? ¿En ese grupo estaría el 60 %?

SEÑORA SÁNCHEZ.- Así es.

Este es un gráfico que muestra el proceso que hemos vivido en los últimos años. En el año 2003, cuando se aplicó PISA por primera vez, la situación es la que ven en la diapositiva: había un 6 % de estudiantes en primero. Ahora tenemos un 9 % en primero, pero hay que tener presente que hay un 10 % más de estudiantes y es bueno hipotetizar que ese 10 % que se incorporó en los últimos años corresponde a los que estaban fuera del sistema y, por lo tanto, no deben ser los que están en el grado modal. Seguramente ellos son los que están produciendo el aumento de estudiantes en los grados más bajos, pero lo cierto es que esos jóvenes están y antes no estaban.

En síntesis, con respecto a 2003, aumenta la contribución de la matrícula, el 60 % está en el grado modal y el 40 % tiene algún año de rezago.

SEÑOR NETTO.- O sea que este incremento de 10 % en la cobertura hace que en 2015 tengamos el 85 % de los jóvenes de 15 años dentro del sistema formal. De ese 85 %, el 60 % está donde debe estar y allí aparece una dificultad, que es en la que claramente trabajamos todos los días, pero en la que vamos a tener que trabajar con más énfasis: la repetición y el rezago. Del 40 % de rezagados, tenemos aproximadamente el 20 % en tercero, con un año de rezago; un 10 % en segundo, con dos años de rezago, y un 9 % en primero, con tres años de rezago. Esa es la situación.

SEÑORA SÁNCHEZ.- Ese es el panorama. Sin duda, los primeros resultados de PISA los habrán leído por todos lados, pero de todas formas los presentamos aquí.

Ciencias Naturales en el año 2003 evaluó con un marco que después no es comparable con los demás ciclos. Por lo tanto, no ponemos el resultado porque no es comparable en la línea. Desde 2006, cuando fue foco por primera vez tenemos datos y, como pueden apreciar, los valores han aumentado en términos de puntaje-promedio. En 2015, en Ciencias se obtuvo el mejor resultado de la serie: 435 puntos.

SEÑOR BERTERRECHE.- ¿Cómo se toma la muestra?

SEÑORA SÁNCHEZ.- Por ejemplo, ahora estamos preparando el ciclo 18, entonces pedimos a todos los subsistemas de educación media –o sea, UTU, secundaria, séptimo, octavo y noveno rural– que nos brinden los datos de los centros que albergan en su matrícula alumnos con la edad que define PISA, 15 años y dos meses y 16 años y tres meses a la fecha de la prueba.

Recibimos la información, que no está centralizada –o sea que secundaria nos envía todos sus centros con matrícula 15 años; UTU, todos sus centros con todos los cursos –que pueden ser

modales o semestrales– que albergan matrícula de 15 años, y lo mismo hacen séptimo, octavo y noveno rural que son los que tienen menos y los privados, que están incluidos en la modalidad de secundaria.

Con ese dato, que es lo que llamamos el marco muestral, armamos los estrato. ¿A qué nivel de análisis queremos llegar? ¿Queremos representatividad? ¿En qué sentido? Se puede tener una representatividad básica nacional y con ella después no poder hacer ninguna apertura. Se va a decir que los estudiantes uruguayos se comportan así, es decir, tienen 435 puntos de promedio. No puede decirse más nada. Si se quiere decir algo más hay que estratificar, o sea, permitir que a la interna del marco haya submarcos de igual nivel de representatividad que el marco total.

PISA nos permite hacer dos variables de estratificación explícita y hacemos áreas geográficas y tipo de programa: secundaria, UTU, privados, Montevideo, área metropolitana e interior. Tenemos una variable de estratificación implícita que es género, que es obligatorio porque PISA hace estudios de género. Decimos: nosotros vamos a hacer esas aperturas; Uruguay puede tomar decisiones de hacer otras aperturas. Por ejemplo, en otras épocas hicimos el estrato de frontera. Cuando la lectura fue foco quisimos ver cómo el portuñol afectaba el idioma.

Cuando hay una pregunta científica se hacen mejoras en las definiciones de estrato para tener la población necesaria a los efectos de que el dato sea representativo. Esto se envía a una institución que se llama Westat –es una de las ocho instituciones que conforman el consorcio institucional de PISA que se encarga exclusivamente de las muestras nacionales–, que sortea centros. En enero estamos muy expectantes porque nos llega la lista de centros sorteados que van a participar en PISA. La lista llega de afuera a los 72 países y van a ser 85 para 2018. Una vez que sabemos qué centro va a participar en PISA, nos comunicamos con el centro educativo y construimos con ellos la lista de estudiantes. Otra vez estamos hablando del marco de estudiantes. Los centros tienen que enviarnos el total de la matrícula de jóvenes de 15 años, no importa en qué grado estén. Siempre recibimos el dato del centro y lo corroboramos con la matrícula de inscripción. ¡Claro! Ahí hay una enorme pérdida.

SEÑOR BERTERRECHE.- ¿Hay alguna ponderación? ¿La institución externa toma los centros o es absolutamente aleatorio?

SEÑORA SÁNCHEZ.- En el caso de los estratos, es absolutamente aleatorio. Cuando el estrato era muy pequeño, como en el caso del estrato frontera, prácticamente no hubo sorteo. Fue casi un censo, porque los centros frontera de educación media y con jóvenes de 15 años son muy pocos. Entonces, si se saca alguno, se pierde la representatividad. Pero cuando no se dice nada, hay un sorteo. Hay algunos centros que tienen probabilidad 1 de aparecer, porque son muy diferentes. Supongamos que, por ejemplo, los estratos son: tipo de curso que ofrece y Montevideo. ¿Cuántos centros como el IAVA hay? Ninguno, por la cantidad de alumnos, por los tipos de curso que ofrece y por la ubicación geográfica. ¿Cuántos centros como el ITS hay? Ninguno. Quiere decir que en Uruguay hay algunos centros educativos que tienen probabilidad 1 de aparecer y van a salir. Cada vez que hay sorteo, caen, porque no tienen con quién competir. Si hubiera otro, tendrían un 50 % de probabilidades de salir, pero no hay. En cambio, en el caso de las escuelas de UTU que son mixtas, que tienen nivel 1 y nivel 2 y que tienen alumnos de 15 años desde los cursos de primero hasta los cursos de nivel 2, nunca salen dos veces seguidas. Tienen poca probabilidad de ser sorteadas, porque hay muchas parecidas.

Todo el proceso implica pedirles a los centros que nos manden los estudiantes; corroborar con la matrícula; darnos cuenta de los que están perdidos; pedirle al centro la franja de alumnos que no nos envió y que el centro declare que ya no los tiene, que los va a buscar, que los ha buscado y no los encuentra, que se matricularon en otro centro, que tienen necesidades educativas especiales –por ejemplo, que se trata de alumnos ciegos, que PISA no puede evaluar–, que están de viaje y en el momento de la prueba no van estar o que el padre se niega. Con todas las condiciones que dialogamos con el centro, armamos lo que se llama el «marco de estudiantes».

Una vez que tenemos el marco de estudiantes, se sortea con un *software* llamado KeyQuest, que también lo controlan Westat y ACER, una institución australiana. No se puede sortear de otra manera; hay que hacerlo con KeyQuest. Se hace en línea y ellos están controlando en forma

permanente. Además, solo se puede sortear una vez, es decir, si pusimos todos los estudiantes de un centro a sortear y cometimos un error, tenemos un gran problema. Se sortea un máximo de 40 para los centros grandes. De manera que si un centro tiene 200, 100 o 50 alumnos, se van a sortear 40 y, si tiene menos de 40, van todos. Con eso logramos la muestra de 6000 estudiantes.

En este caso, en Ciencias y en Lectura tuvimos los mejores resultados de los ciclos. En Matemática tuvimos mejor resultado que en 2012, pero hemos tenido mejores resultados antes. Nuestros alumnos se comportan en promedio en el nivel 2 o en el nivel 1 de la franja de desempeños. Para moverse de un nivel, hay que moverse 60 puntos. De un ciclo a otro, no ha habido nunca ningún país que se mueva 60 puntos en un promedio. No sé qué habría que hacer para que eso pasara, pero no ha ocurrido nunca. Los países se mueven 2, 5 o 10 puntos como máximo. Si es para abajo, es terrible y, si es para arriba, aplauden, pero en realidad las fluctuaciones son bastante leves. Esos son los promedios de la OCDE y ese es nuestro margen.

SEÑOR NETTO.- Por eso decimos que, en el caso de un chiquilín con rezago, en una formación profesional básica de UTU, hay una modalidad distinta de hacer la educación básica. Tiene 15 años y está en primer año. Si mejoró 50 o 52 puntos, estamos hablando prácticamente del pasaje a otro nivel de desempeño. De manera que, más allá de lo que avancemos ahora, hay que tener en cuenta lo significativo de la mejora en aprendizajes respecto a lo que evalúa esta prueba, en el área de Ciencias vinculada a los sectores más débiles, los de alumnos con mayor rezago.

SEÑORA SÁNCHEZ.- En la imagen se puede apreciar una tabla, pero después vamos a mostrar un gráfico, de manera que no hay que preocuparse por los números. Es más importante ver lo que pasó como patrón.

Lo que estoy mostrando es lo que pasó en Ciencias desde 2003 a 2012 y esto otro es lo que pasó en 2015. Solo con mirar el 29,2 contra este 12, se nota la diferencia. Si miramos en la gráfica el número de alumnos podremos ver que los alumnos que antes se desempeñaban por debajo del nivel 1 de competencia, es decir, aquellos que no eran capaces de resolver ni aún las actividades más fáciles de la prueba, bajó y lo comparamos con los alumnos que se desempeñan en el nivel 1, esto es, aquellos alumnos que resuelven las actividades más fáciles, podrán ver que aumentó levemente, pero va en escalerita. Los alumnos del nivel 2 que es el umbral de competencia para PISA, que se define como el nivel en el cual los alumnos empiezan a mostrar que tienen habilidades y conocimientos para seguir aprendiendo, llegaron a la tercera parte. También hubo aumento de alumnos en el nivel 3 y un poco menos en los niveles más altos.

Los que se desempeñan mejor –que son los que tienen mejor nivel socioeconómico y cultural– tienen entre 400 y 500 puntos en la escala, a veces están por encima del promedio de la OCDE, pero los que antes tenían un desempeño muy bajo son los que fundamentalmente mejoraron. Esto puede verse por los quintiles. Hubo generaciones anteriores que no pudieron resolver las actividades más fáciles de la prueba y esta generación pudo hacerlo en mayor cantidad. Esto demuestra que los chiquilines de primer año en alguna modalidad de educación media básica aumentan 52 puntos. Esa es una diferencia significativa. Tenemos que decir que no todas las diferencias son significativas. Todas las diferencias tienen distintos intervalos de confianza; algunas se superponen.

SEÑOR AMORÍN.- ¿Por qué en 2012 el resultado fue tan malo?

SEÑORA SÁNCHEZ.- Es una buena pregunta. Hay fluctuaciones, pero el 2012 fue un ciclo complicado.

Tenemos una hipótesis. En el año 2012 el foco fue Matemática y habían pasado diez años desde la crisis de 2002. Esas fueron las hipótesis que se manejaron en su momento. No sabemos si alguna explica algo. Nosotros tenemos una base de datos, somos técnicos trabajando desde el punto de vista estadístico, no desde un punto de vista sociológico puro.

SEÑOR BERTERRECHE.- Los diez años no es casualidad, no es que sea una cifra redonda, sino que habían entrado al sistema en 2002, en plena crisis.

SEÑOR AMORÍN.- Obviamente es una hipótesis sociológica que no se puede verificar. Llama la atención cómo en tres años hay una mejora notoria. Es extraordinario.

SEÑORA SÁNCHEZ.- Otra cosa que hay que tener en cuenta es que la prueba PISA dejó de aplicarse en papel y empezó a aplicarse en computadora en 2015. El llamado «efecto modo», que es el efecto de cambio de un modo de aplicación a otro, fue evaluado porque cuando hicimos el piloto en 2014 se hizo un grupo testigo, de control, que generó una serie de parámetros que están en la base de datos y controlan el resultado, pero en nuestro país los alumnos del Plan Ceibal se enfrentan a una computadora con una actitud muy distinta a la que se enfrentan con un cuadernillo de prueba.

Si bien siempre tenemos como característica un alto nivel de omisión de respuesta, tanto en papel como en computadora, encontramos que en este último caso, aunque no terminan la prueba, saltean menos que antes, que pasaban la hoja del cuadernillo y no volvían para atrás. Es importante tener en cuenta ese detalle.

La ceibalita que tengo aquí es la que utilizan para hacer la prueba en el salón de clase, donde ponen su clave.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de continuar quiero hacer una consulta a la comisión.

Creo que lo que están aportando es realmente un análisis serio, detenido y riguroso, no por lo que luego salga en la prensa, sino por la oportunidad de conocer la información que nos están brindando, que es extraordinaria.

Consulto a los invitados y a los integrantes de la comisión lo siguiente. La semana que viene tenemos prevista la última sesión y tal vez ese día, eventualmente –aunque no asista todo el consejo, sino los integrantes que consideren conveniente– podemos dedicar esa instancia, con más tiempo, para que puedan completar este informe. Me da la impresión de que realmente lo estamos asesinando, en función de la rapidez con que tiene que exponer la profesora, cuando muchos de nosotros quisiéramos hacer preguntas.

Consulto a la comisión y a las autoridades presentes: ¿podemos combinar para continuar esta reunión el miércoles 14 y pensar en una hora más de trabajo?

(Apoyados).

Solicito que se realice la coordinación por secretaría. En principio podría ser 17 y 30 horas o más temprano.

En definitiva, los senadores haremos la consulta pertinente sobre la actividad parlamentaria y la secretaría se ocupará de coordinar con las autoridades de la ANEP para realizar una sesión extraordinaria el día de la comisión. Ese día lo dedicaremos exclusivamente a la evaluación de las prueba PISA y lo que entiendan conveniente ampliar.

SEÑOR NETTO.- Simplemente quiero cerrar esta presentación.

La lámina que se aprecia nos dice el puntaje que tienen los jóvenes según el grado en el que se encuentran con 15 años.

Aquel 60 % del 85 % que está en la educación formal, ubicado en el año teórico esperable, en 2015 desarrolló en Ciencias, un valor medio de 471 puntos. La media de la OCDE fue de 493 puntos. Los 471 puntos y los 493 están en el mismo nivel de desempeño.

Lo menciono para poder problematizar. Esta es una evaluación más dentro de tantas, pero la menciono, repito, para poder problematizar y ver qué requerimientos de formación y desarrollo de

capacidades y conocimientos de nuestros jóvenes con 15 años queremos tener, y separar esa discusión de otras relaciones de carácter lineal que se establecen en esos resultados, con otras posibilidades de desarrollo en dimensiones humanas, económicas o lo que corresponda.

SEÑORA SÁNCHEZ.- Este documento que traje para entregarles es el primer informe preliminar, súper borrador, en tanto la base de datos es muy compleja. Nosotros seguimos procesando datos y seguramente tendremos que ajustar algunos números. Eso no quiere decir que nos hayamos equivocado ni que los estemos modificando, sino que durante el análisis, con los valores plausibles y los márgenes de error, algunos valores se ajustan al integrar variables. Por lo tanto, por favor pedimos paciencia.

Para la próxima sesión traeremos números más ajustados, pero el entorno es ese. Los puntajes promedio no van a cambiar.

SEÑOR PRESIDENTE.- En definitiva, se coordinará la próxima sesión a través de la secretaría, que será extraordinaria. Todo el material que nos dejan nos viene muy bien para abundar en el análisis y sobre todo en el sentido planteado finalmente por el señor Netto.

Agradecemos la visita de las autoridades de ANEP, que ha sido muy importante.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Son las 19:10).